



**COSMOS**  
REVISTA DIGITAL

EDICIÓN ESPECIAL



**5TO ANIVERSARIO**  
**JUSTICIA PENAL ORAL**

**LA JUSTICIA EN**  
**QUERÉTARO**

Junio 2021 - No.10

Página web: [www.cosmos.segobqueretaro.gob.mx](http://www.cosmos.segobqueretaro.gob.mx)

# ÍNDICE

Consejo editorial	02
Querétaro promueve indicadores para medir la calidad de la justicia penal en el país	03
Querétaro es epicentro de justicia en el país a cinco años de operación	09
WJP ratifica a Querétaro como primer lugar nacional en justicia penal	15
En Querétaro la administración de justicia sin jueces es cierta	19
Facilitadores Cosmos están certificados a nivel nacional	25
Breves Cosmos	29
La justicia restaurativa en querétaro se basa en la expectativa del usuario	31
Sabías que...	36

# CONSEJO

## EDITORIAL

**Mtro. Juan Martín Granados Torres / Presidente**

*Secretario de Gobierno del Estado de Querétaro*

*Enlace Operativo y de Coordinación de la Comisión Cosmos*

**Mtro. Rogelio Flores Pantoja / Secretario Ejecutivo**

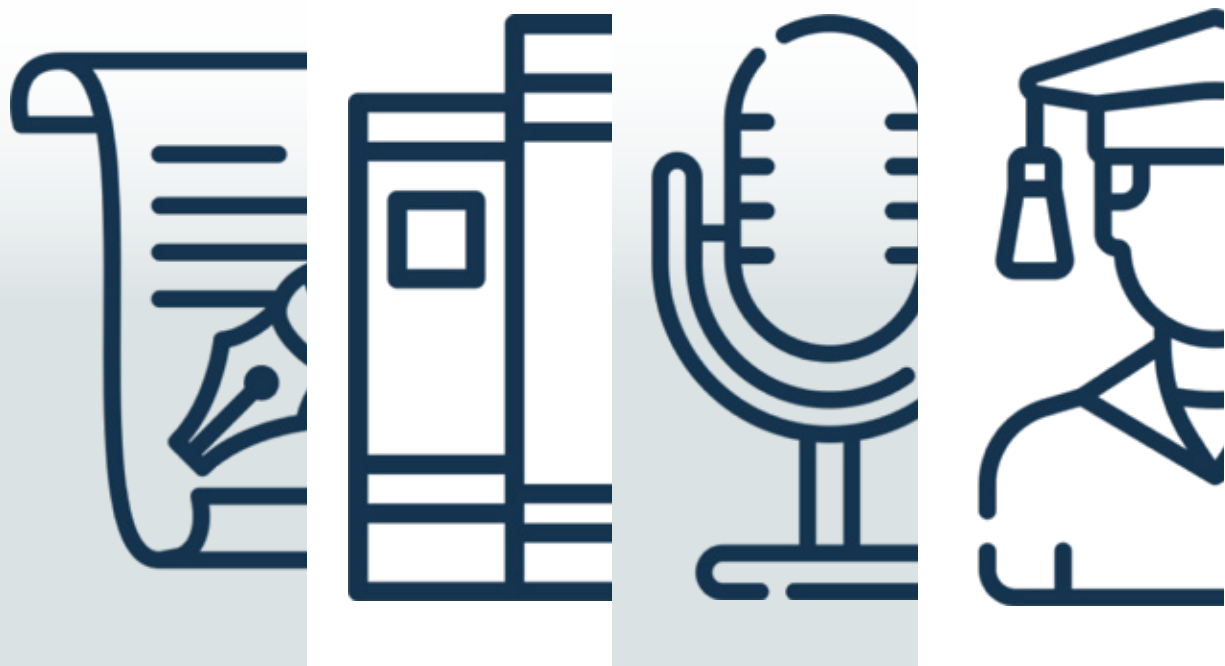
*Director del Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro*

**Mtro. Luis Eduardo Alverde Montemayor / Vocal**

*Rector de la Universidad Anáhuac campus Querétaro*

**Mtro. José Antonio Gurrea Colín / Invitado**

*Director general de EnLaLupa.com*



# QUERÉTARO

## PROMUEVE MEDIR LA CALIDAD DE LA JUSTICIA PENAL EN EL PAÍS

El estado de Querétaro, a través del Modelo de Gestión Cosmos, fue anfitrión y organizador de las Jornadas de Análisis del Sistema Acusatorio y Oral a cinco años de su implementación “La Calidad de la Justicia Penal”, que se celebraron del 14 al 18 de junio, con la participación de operadores, académicos y consultores de carácter local y nacional.

Durante la ceremonia de clausura, la Magistrada Presidenta de la Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, Mariela Ponce Villa, dio a conocer las principales conclusiones que emergieron de las cinco mesas de análisis que se transmitieron a través de plataformas digitales, registrando un acumulado cercano a las 4 mil personas que interactuaron durante las mismas.

El estado de Querétaro, a través del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral, denominado Cosmos, impulsó esta serie de foros de discusión y diálogo con la finalidad de generar procesos reflexivos que permitan mejorar lo que se hace bien, evitar malas prácticas y tener siempre en mente la calidad, para que la ciudadanía confíe y crea en sus instituciones de procuración e impartición de justicia.

En las diferentes mesas, los operadores de Cosmos compartieron sus experiencias e indicadores con los que se trabaja desde hace cinco años con la implementación del sistema de justicia oral, con el objetivo de transmitir las buenas prácticas que bien pudieran replicarse en otras entidades federativas, a fin de elevar la calidad de la justicia oral.





La Dra. Ponce Villa destacó que una constante en las mesas de análisis, fue la necesidad de contar con voluntad política para implementar, consolidar y evaluar la justicia penal, considerando que el Sistema Acusatorio nació en la Constitución con la finalidad de cambiar la forma de proceder que existía y mejorar los procesos, teniendo siempre como eje central al ciudadano.

“Una constante en las mesas fue la necesidad de contar con voluntad política para implementar, consolidar y ahora evaluar el sistema de justicia; el gobernador es muestra clara de ello desde que dijo en Querétaro ‘Justicia Oral sin Pretextos’, se agradece su visión en beneficio de los usuarios de justicia en materia penal”, afirmó.

Para consumir la organización de esta serie de mesas de análisis e intercambio de experiencias, se contó con la colaboración del Magistrado del Poder Judicial de la Federación, Juan José Olvera López, así como la participación activa de la sociedad civil, a través de México Evalúa, Fundación México SOS e Impunidad Cero.

En este marco, Edna Jaime, directora general de México Evalúa, reconoció a Querétaro por su liderazgo y coordinación institucional con la que han logrado transitar hacia un sistema penal acusatorio y oral en constante evolución y que, ha permitido situar a la entidad como una de las cuatro con menor impunidad a nivel nacional.



“Cosmos nos ha mostrado que cuando se quiere, se puede y que la suma de los esfuerzos es la mejor herramienta para lograrlo. Como bien sabemos, el modelo y sus características son de evaluación permanente, misma que presentamos anualmente. Con los resultados nos hemos dado cuenta de la evolución que ha tenido el Sistema, y quiero enfatizar esto porque creo que las buenas prácticas se tienen que reconocer” señaló.

Hizo la invitación a las autoridades de Querétaro a continuar con el impulso que lo ha caracterizado en estos años, pues considera que es fundamental que todas las personas presentes y quienes lleguen en la nueva administración dará continuidad a los esfuerzos, tranzándose nuevos objetivos con base a su plan estratégico.



Por su parte, Orlando Camacho Nacenta, director general de México SOS, expuso que es momento de pensar en generar indicadores cualitativos de calidad, sin embargo, asumió que el primer paso es lograr que haya voluntad política, coordinación, movimiento de corresponsabilidad y generar mayor justicia en las personas.

“A cinco años ya estamos listos para hacer una evaluación seria y madura, se hace este evento precisamente demostrando una madurez del trabajo que se ha hecho después de cinco años, con un eje rector que es la experiencia (...) y después que seguiría, invitaría a replicar este evento maravilloso en varias partes del país, seguramente lo haremos, porque este es para nosotros un gran detonador para retomar el tema, para volver a montarnos en él,





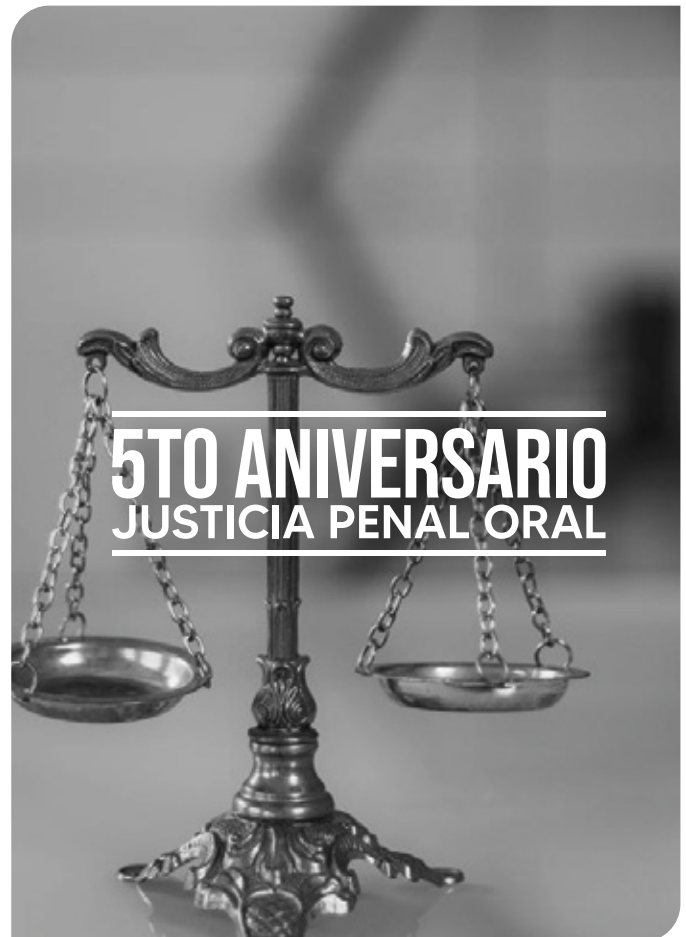
Conminó a las autoridades a continuar con este esfuerzo e iniciativa para promover la medición de la calidad en la justicia penal a partir de indicadores, pues enfatizó que resulta más relevante tomar como referencia las buenas prácticas de una entidad al interior del país, que pensar en analizar lo que hacen otros países.

El Modelo Cosmos continuará trabajando con un enfoque sistémico, con integralidad funcional y viendo esencialmente por los derechos humanos de las y los ciudadanos involucrados en un procedimiento penal, además de seguir compartiendo sus experiencias y generando espacios para abrir la ruta de oportunidad para mejorar la calidad de la justicia penal.

queriendo llegar a esa madurez” apuntó.

Finalmente, Irene Tello Arista, directora general de Impunidad Cero, reconoció a Querétaro por su capacidad de implementar buenas prácticas y, con este tipo de eventos, poner la discusión donde debe estar, que es analizar la generación de indicadores de calidad en el sistema de justicia oral, partiendo del respeto a los derechos humanos de las personas.

“El Sistema Cosmos, es un sistema de buenas prácticas, para nosotros que nos dedicamos a analizar cómo funcionan todas las procuradurías y fiscalías del país, si no tuviéramos buenas prácticas no podríamos hacer el trabajo que hacemos”, indicó.



# JORNADAS DE ANÁLISIS DEL SISTEMA AC Y ORAL A 5 AÑOS DE SU IMPLEMENTAC

## CONCLUSIONES M

### PANEL I

**“LA CALIDAD DE LA JUSTICIA PENAL EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN INICIAL. INDICADORES PARA LOS PROCESOS Y OPERADORES” (POLICÍAS Y FISCALES)**

- Simplificar el IPH y visualizarlo como una herramienta en términos de calidad.
- Medir la satisfacción de las víctimas en el trato recibido a través de encuestas de satisfacción.
- Medir los tiempos de duración para la autorización de actos de investigación.
- Analizar el uso de la fuerza de policías hacia personas detenidas.
- Medir y revisar qué tanto aceptan los fiscales las denuncias de los policías o puestas a disposición de policías.
- Los fiscales, qué tanto están cambiando de método para llevar a cabo una investigación acorde al procedimiento actual y no resquicios del pasado.
- Generar indicadores sobre el impacto del trabajo del operador y sobre la satisfacción del usuario.

### PANEL II

**“LA CALIDAD DE LA JUSTICIA PENAL EN LAS ETAPAS DE INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA E INTERMEDIA Y JUSTICIA ALTERNATIVA. INDICADORES PARA LOS PROCESOS Y OPERADORES” (JUECES, FISCALES, DEFENSORES, FACILITADORES)**

- Encuestas de satisfacción por procesos ¿entendió al usuario - víctima o imputado - el proceso y sus derechos?
- Indicadores sobre: coordinación interinstitucional, monitoreo al interior de las instituciones, regulación interna, planeación y futura adaptación.
- Preparación adecuada de operadores para intervenciones correctas.
- Indicadores en defensores sobre el trato al imputado y su vigencia de derechos.

# ESAS DE ANÁLISIS

### PANEL III

**“LA CALIDAD DE LA JUSTICIA PENAL EN LA ETAPA DE JUICIO. INDICADORES PARA LOS PROCESOS Y OPERADORES” (JUECES, FISCALES Y DEFENSORES)**

- Identificar las causas de demora del procedimiento para llegar a etapa de juicio.
- Medir la racionalidad en la oferta del procedimiento abreviado por parte de las fiscalías (política criminal de las fiscalías).
- Preparación de los operadores para enfrentar un juicio.
- Determinar causas de diferimientos injustificados de audiencias de juicio y de prolongación de las mismas en varias sesiones, violentando principios procesales de concentración y continuidad.
- Manejo adecuado de objeciones por parte de los jueces.
- Evaluar el comportamiento de los jueces en juicio.
- Evaluar si el juez cumple con obligaciones constitucionales legales.

### PANEL IV

**“LA CALIDAD DE LA JUSTICIA PENAL EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN Y SISTEMA CARCELARIO. INDICADORES PARA LOS PROCESOS Y OPERADORES” (JUECES Y AUTORIDAD PENITENCIARIA)**

- Medir la calidad del cumplimiento de la reinserción social.
- Medir la calidad del servicio a los usuarios.
- Eficiencia en la evaluación de riesgos objetivos que se realizan a una persona privada de la libertad.
- Numero de peticiones administrativas y tiempos de resolución.
- Procedimientos disciplinarios y oportunidades de defensas.
- Numero de controversias judiciales ante los jueces de ejecución por condiciones de internamiento.
- Seguridad jurídica durante el procesamiento de ejecución de la pena.

# QUERÉTARO

## ES EPICENTRO DE JUSTICIA PENAL EN EL PAÍS A CINCO AÑOS DE OPERACIÓN



En Querétaro nos propusimos poner el ejemplo al implementar un sistema penal que garantizara una justicia oral sin pretextos, y esa labor lo convirtió en el estado mejor evaluado en el país, afirmó el gobernador, Francisco Domínguez Servién, en la clausura de las Jornadas de Análisis del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral Cosmos.

Recordó que justo hace 13 años, con la reforma constitucional del sistema penal, México ingresó a un nuevo camino en materia de justicia.

En este marco, dijo, se buscó un sistema que tuviera en su centro el respeto de los derechos fundamentales de las personas, especialmente de las víctimas y también de las y los imputados.

“Desde antes del inicio de mi administración nos propusimos poner el ejemplo al implementar un modelo que uniera la seguridad y la justicia. Un modelo que garantizara una justicia oral sin pretextos”, enfatizó.

Expresó que en dicha labor se contó con la voluntad política de quienes integran los poderes del estado.

Como ejemplo detalló que en el Poder Legislativo se modificaron 23 leyes, siete reglamentos y se emitieron dos decretos, además se logró la conformación autónoma de la Fiscalía General del Estado.

Resaltó que en el Poder Judicial se obtuvo un trabajo normativo profesional y especializado que hizo valiosas aportaciones al modelo.



Aunado a esto, el mandatario estatal celebró la voluntad ciudadana que impulsó un cambio de enfoque en la justicia.

“Y tenemos a la ciudadanía que ha acompañado y observado la calidad de todos los pasos de la implementación desde instituciones como México S-O-S, México Evalúa e Impunidad Cero”, comentó.

Indicó que a esta labor se han sumado investigadores, académicos y expertos que han participado en mesas de reflexión en la materia.

El gobernador señaló que la profundidad de este cambio hace prematuro contar con una evaluación completa, aún a cinco años de su operación; sin embargo, dijo, ya se está en condiciones de hacer valoraciones globales.

Una de ellas, explicó, es la necesidad de fortalecer instrumentos que permitan medir la eficiencia del sistema con mayores indicadores de calidad.



“Estoy seguro de que estas jornadas de análisis han brindado los elementos suficientes para perfeccionar un sistema que ya es faro de guía para muchas entidades”, expresó.

Francisco Domínguez subrayó los reconocimientos a los que se ha hecho acreedor el estado de Querétaro tras la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral.

“A cinco años de haber entrado en operación, el modelo Cosmos ha llevado a Querétaro a ser el estado mejor evaluado del país en justicia penal”, apuntó.

Dicha calificación, expuso, se ha obtenido por tres años consecutivos, de acuerdo con el estudio Hallazgos, elaborado por “México Evalúa”.

De igual forma recordó que por segundo año consecutivo, la organización ciudadana internacional World Justice Project ubicó al estado en primer lugar nacional en el rubro de Justicia Penal, Ausencia de Corrupción y respeto a los Derechos Fundamentales.



“Nuestro Sistema Estatal Penitenciario ha sido el mejor evaluado del país en respeto a los derechos humanos y trato digno por la CNDH, por tres años consecutivos, 2018, 2019 y 2020”, recalcó.

En este tenor, refirió que cuatro de los cinco centros penitenciarios del estado están certificados por la Asociación Americana de Prisiones, y este año se espera tener el 100 por ciento certificados.

Compartió que actualmente la totalidad del personal facultado para el uso legal de la fuerza cumple con el Certificado Único Policial, y con ello Querétaro es el primer y único estado del país con este logro.

“Este legado que dejamos las y los queretanos es apenas el inicio de un largo camino que debe llevar a México a tener un mejor sistema de justicia”, precisó.

Domínguez Servién puntualizó que en Querétaro se han escrito importantes páginas de la historia nacional, y las páginas que se han escrito durante su administración también ubicarán al estado como referente y epicentro de justicia “por esto, Querétaro es orgullo de México”, concluyó.

El secretario de gobierno, Juan Martín Granados Torres, recordó en su momento que la justicia oral era un reclamo de la ciudadanía, y expresó que gracias a esta es que se ha dado este paso con el modelo Cosmos.





Indicó que cuando se habla de justicia también se habla de calidad y a cinco años de la implementación del sistema es de suma importancia reflexionar sobre este binomio.

“La justicia con calidad, como atributo que le es propio, debe definirse por el trato digno a las personas y el respeto a sus derechos, en la idea kantiana de resolver los propios problemas y los ajenos, pero siempre viendo a la persona como fin en sí mismo y no como un instrumento”, explicó.

El funcionario compartió que la calidad de la justicia se encuentra en la forma de resolver las situaciones concretas por cada uno de los operadores, especialmente de los jueces, y con la base de un modelo de operación es preciso apurar el paso en la revisión de las decisiones, sobre todo, las judiciales, porque ellas, dijo, sustentan criterios y estos últimos, la estabilidad social.

---

“El imperio de sus decisiones asegura el cumplimiento de la ley en determinada dirección que orienta a las comunidades en sus problemáticas de la vida cotidiana”, dijo.

Granados Torres afirmó que esa es la tarea que hoy corresponde a los actores del estado, buscar que la justicia sea la mejor de las virtudes.

Durante el evento se llevó a cabo el panel de discusión: Los retos y avances en la construcción de los indicadores de la calidad en el sistema de justicia penal oral en Querétaro.

En la clausura estuvieron presentes el secretario de Seguridad Ciudadana, Juan Marcos Granados Torres; el presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, José Antonio Ortega Cerbón; el magistrado de circuito del Poder Judicial de la Federación, Juan José Olvera López y la presidenta de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro (DDHQ), Roxana de Jesús Ávalos Vázquez.

También asistieron el presidente del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, Héctor Manuel Rivadeneyra Díaz; la diputada Verónica Hernández Flores; los magistrados de la Sala Penal, Braulio Guerra Urbiola y Eduardo Sarabia Sánchez; así como los coordinadores de modelos y ejes de Cosmos.



---

# 5TO ANIVERSARIO


## JUSTICIA PENAL ORAL

---



# EDNA JAIME

Directora General de México Evalúa

A portrait of Edna Jaime, a woman with dark, wavy hair, wearing a white off-the-shoulder top and large, ornate earrings. She is smiling slightly and looking towards the camera. The background is a blurred indoor setting with warm lighting. A dark blue circle is overlaid on the left side of the image, partially overlapping her shoulder.

“Con los resultados nos hemos dado cuenta de la evolución que ha tenido el Sistema (Cosmos), quiero enfatizar esto, porque creo que las buenas prácticas se tienen que reconocer”

# WJP RATIFICA A QUERÉTARO COMO PRIMER LUGAR NACIONAL EN JUSTICIA PENAL POR SEGUNDO AÑO CONSECUTIVO



La organización ciudadana autónoma de carácter internacional World Justice Project calificó al estado de Querétaro como primer lugar nacional en los factores justicia penal, derechos fundamentales y ausencia de corrupción, de acuerdo a los resultados del Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021.

En la presentación de la tercera edición del Índice de Estado de Derecho, se dio a conocer públicamente que la entidad ocupa la cuarta posición del ranking nacional, sin embargo, obtuvo la primera posición por segundo año consecutivo en el factor justicia penal, además de tener esa distinción en ausencia de corrupción y respeto a los derechos fundamentales.

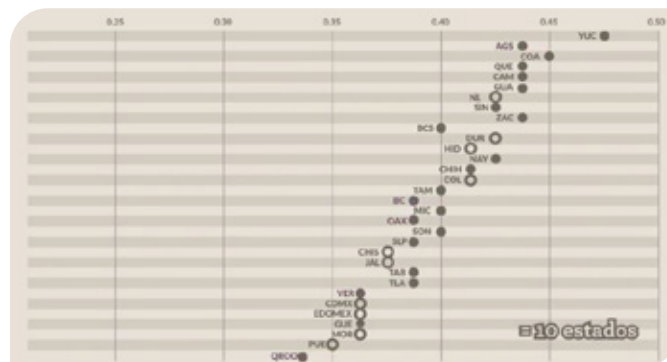
El estado de Querétaro fue ratificado como referente nacional en justicia penal a pesar de las complicaciones que significó enfrentar la pandemia del COVID-19, considerando la aplicación de las medidas sanitarias, y es que, de acuerdo al estudio, en otros estados del país se vieron afectadas algunas instituciones de justicia por esta situación.

Uno de los aciertos de la entidad fue haber impulsado acciones estratégicas en materia tecnológica y de desarrollo informático para agilizar los procesos de acceso a la justicia, sin dejar de respetar las medidas de salubridad, algo por lo que se vieron afectados otros sistemas locales de justicia penal, debido a que no aplicaron medidas oportunas y propicias de justicia abierta y digital.



El trabajo realizado por la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Querétaro fue fundamental para que la entidad haya obtenido el distintivo de primer lugar en respeto a los derechos fundamentales, producto de tener los centros penitenciarios más seguros y respetuosos de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad (PPL).

Uno de los elementos que resultan indispensables para tener dicha distinción en el rubro de derechos fundamentales, es la implementación del mecanismo de videollamadas que se ofrece en los centros penitenciarios y en el CIEMA, como alternativa de comunicación con sus familiares y defensores, garantizando así a las PPL, su derecho a mantener vinculación con el exterior.



Por lo anterior, el estado de Querétaro se posiciona como una de 17 entidades federativas que logró incrementar su porcentaje de efectividad, alcanzando la primera posición del ranking nacional en tres de los ocho factores que evalúan: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal.

Es importante mencionar que los ocho factores se desagregan en 42 sub factores, los cuales reflejan las perspectivas y experiencias de más de 25 mil personas en todo el país, más de 2 mil 300 especialistas en justicia civil, justicia penal, justicia laboral y salud pública, así como resultados de una multiplicidad de encuestas y bases de otras instituciones reconocidas en estos temas.

Por este tipo de resultados y reconocimientos, a cinco años de la implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral en el estado de Querétaro, el modelo de gestión Cosmos está posicionado como referente nacional en justicia oral, debido a las buenas prácticas y la integralidad que ha logrado entre justicia, seguridad y respeto a los derechos humanos.





World  
México

# 1ER LUGAR en Justicia Penal

## Factor 8

Justicia penal



Posición	Estado	Puntaje*
1	Querétaro	0.49
2	Coahuila	0.42
3	Zacatecas	0.42
4	Yucatán	0.42
5	Aguascalientes	0.42
6	Sinaloa	0.41
7	Hidalgo	0.41
8	Guanajuato	0.41
9	Oaxaca	0.40
10	Nuevo León	0.39
11	Tabasco	0.39
12	Chihuahua	0.39
13	Colima	0.39

## Factor 4

Derechos fundamentales

Posición	Estado
1	Querétaro
2	Nuevo León
3	Sinaloa
4	Baja California
5	Chihuahua
6	Coahuila
7	Baja California
8	Tlaxcala
9	Aguascalientes
10	Colima
11	Tabasco
12	Hidalgo
13	Guanajuato

# Justice Project

## 1ER LUGAR en Ausencia de Corrupción

**Factor 2**  
Ausencia de corrupción 

Posición	Estado	Puntaje*
1	Querétaro	0.46
2	Guanajuato	0.43
3	Zacatecas	0.43
4	Campeche	0.41
5	Yucatán	0.41
6	Aguascalientes	0.41
7	Nuevo León	0.41
8	Nayarit	0.40
9	Sinaloa	0.40
10	Hidalgo	0.39
11	Colima	0.39
12	Tamaulipas	0.39
13	Baja California Sur	0.38

## 4TO LUGAR Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021

Posición	Estado	Puntaje*	Cambio 2019-2020-2020-2021*
1	Yucatán	0.47	0.01
2	Coahuila	0.45	0.02
3	Campeche	0.44	0.01
4	Querétaro	0.44	0.01
5	Zacatecas	0.44	0.01
6	Aguascalientes	0.44	-0.01
7	Nuevo León	0.43	0.00
8	Guanajuato	0.43	0.01
9	Baja California Sur	0.43	0.04
10	Sinaloa	0.43	0.01
11	Durango	0.43	0.00
12	Hidalgo	0.42	0.00
13	Nayarit	0.42	0.02
14	Colima	0.41	0.00
15	Chihuahua	0.41	0.01

## AR en respeto a los Derechos Fundamentales

  
Puntaje\*

Querétaro	0.56
	0.56
	0.53
	0.53
	0.53
	0.53
	0.53
	0.53
	0.53
	0.53
	0.52
	0.52
	0.52
	0.51
	0.51

# EN QUERÉTARO

## LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA SIN JUECES ES CIERTA



**Sonia Angélica Colín  
Aboytes**

Artículo

- Coordinadora del Modelo de Atención por Expectativas en Cosmos

En el estado de Querétaro, la ciudadanía que resuelve sus conflictos a través de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y Conflictos (MASCC) en materia penal, cuenta con los medios que garantizan una justicia pronta y expedita, sin pretextos.

Las Reformas Constitucionales permitieron el decreto que expidió la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de

Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal que viene a ser el complemento ideal de los procedimientos para su aplicación, regulando a partir de los principios rectores los derechos y obligaciones de los intervinientes los cuales resultan indispensables para dar certeza y seguridad.

El hacer uso de los medios alternos en materia penal generan credibilidad, participación, identificación de expectativas de las y los intervinientes, ya que son vías idóneas para una justicia sin retraso en la impartición de justicia. Es por ello que el derecho humano al acceso a la justicia y reparación del daño integral a las víctimas son el eje central de estas Reformas, que visto de forma sistémica, son también objeto del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Históricamente, el sistema de justicia penal acusatorio enfocó sus esfuerzos en la institucionalización del castigo, para reprimir las conductas consideradas como delito, siendo la privación de la libertad de las personas, el camino que se privilegió. Analizar esta visión retributiva de la justicia, arroja ciertas críticas sobre la justificación de la condena;





“El buscar una transformación sistémica implicó ceder espacio a otros actores en la procuración de la justicia, cambiando de una posición represiva, a otra de cooperación entre los actores claves en la resolución de conflictos, es decir, la ciudadanía. Reconociendo que no existe modo único de impartición de justicia y que lo que se generaliza por el esquema tradicional, es solo una de tantas posibilidades.

El afrontarlo desde una perspectiva positivista se tornó como una oportunidad de aprendizaje; un reto, un desafío intelectual y emocional que refleje experiencias que permitan asumir y enfrentar un proceso continuo de construcción y reconstrucción de los lazos sociales, desde la teoría no violenta que motiva al cambio.

bajo esta perspectiva, no se castiga buscando un fin ulterior, sino simplemente porque corresponde hacerlo, como pago del daño causado por el ofensor.

Sistemáticamente los marcos normativos, habían cooptado el interés público de la justicia, cuya administración monopólica, derivó en escenarios sociales en los que, el manejo del conflicto desde y por las comunidades, perdió legitimidad como elemento de convivencia; derivando en problemáticas de impacto social como la existencia de la venganza como necesidad entre los miembros de una comunidad. Problemática que desbordó la capacidad de respuesta de las instituciones y el manejo de componentes tradicionales para solventarlo.





Para comenzar a comprender este proceso de construcción de lazos sociales entendamos que un conflicto además de ser una condición inherente a la sociedad, es una relación entre dos o más partes interdependientes, que tienen o piensan que poseen metas incompatibles, y pueden ser interpersonales o intergrupales.

Para entender ahora la posibilidad de su resolución, se necesitan entre otros factores, identificar qué es lo que las partes dicen que quieren con el fin de salir del conflicto, el por qué y para qué de lo que se quiere, es decir, las verdaderas razones, y finalmente las necesidades humanas que se expresan durante el conflicto y cuya satisfacción resulta indispensable.

En estos términos, los mecanismos alternativos de resolución de conflictos son una opción que posibilita promover la reparación del daño y construir efectivamente una cultura de paz y legalidad, cuyo principal objetivo consiste en evitar la escalada del conflicto.

Existen diversas alternativas o formas de enfrentar el conflicto, las cuales transitan desde la necesidad de modificar o negociar ciertas conductas, pasando por el aprendizaje y la reflexión del papel que las personas juegan dentro de la problemática, hasta llegar a la toma de acuerdos que favorezcan y den pronta solución al problema.

Pero ¿Qué tan fácil es esta construcción de paz y justicia entre pares? Partamos del principio de empoderamiento de los intervinientes, pero de un empoderamiento basado en la igualdad y la no discriminación, seguido entonces de un vínculo jurídico entre dos o más personas determinadas, en virtud del cual, una o varias de ellas quedan sujetas respecto a otra u otras a hacer o no hacer alguna cosa, donde las instituciones garanticen el Derecho de Acceso a la Justicia, incluidas las formalidades esenciales del procedimiento, así como la certeza de la reparación proporcional a la gravedad del daño causado en favor de la víctima u ofendido.





Así, la participación activa de la comunidad juega un papel crucial en el establecimiento y aceptación del paradigma restaurador como ideal en las distintas prácticas de justicia, generando un entorno de apertura en el que la población reconozca al diálogo como un bien público útil para la atención a sus problemáticas cotidianas.

La consolidación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias como una vía no solo disponible, sino práctica y con múltiples beneficios para quienes decidan utilizarla, significa un retorno del protagonismo a las personas y sus comunidades, respecto a las decisiones que éstas toman, su reorganización ante la diferencia y, por lo tanto, la posibilidad de construir justicia.

En Querétaro la participación de todas y todos los operadores del sistema de justicia oral, denominado Cosmos, informan a los intervinientes en una controversia penal de los MASCC, los hacen partícipes de la justicia

generando así un equilibrio y se logre visibilizar una justicia pronta e imparcial, con una verdadera economía procesal.

Hoy puede hablarse de administración de justicia sin jueces, sin temor a trastocar los derechos humanos de la población, dejando atrás estrictas formalidades, dando lugar a las y los principales actores del conflicto: LA CIUDADANÍA.



1 Artículo 4 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

2 Artículos 7 y 8 de la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal

3 Declaración sobre los principios fundamentales de la Justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución 40/34, en fecha 29/11/1985



**5TO ANIVERSARIO**  
**JUSTICIA PENAL ORAL**

---


**JORNADAS DE ANÁLISIS DEL SISTEMA  
ACUSATORIO Y ORAL A 5 AÑOS DE  
SU IMPLEMENTACIÓN**

---

**LA CALIDAD DE LA JUSTICIA  
PENAL**

# ORLANDO CAMACHO NACENTA

Director General de México SOS

A portrait of Orlando Camacho Nacenta, a middle-aged man with dark hair, wearing a dark suit jacket over a light-colored shirt. He is looking directly at the camera with a slight smile. The background is a bright, out-of-focus indoor setting with a green plant visible on the left. A large black circle is overlaid on the left side of the image, partially covering the plant and the man's shoulder.

**“Invitaría a replicar este evento maravilloso en varias partes del país, seguramente lo haremos, porque este es para nosotros un gran detonador para retomar el tema, para volver a montarnos en él, queriendo llegar a esa madurez”**

# FACILITADORES

## COSMOS ESTÁN CERTIFICADOS A NIVEL NACIONAL



De conformidad con lo establecido por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, un total de 22 operadoras y operadores del Modelo de Atención por Expectativas (MAE) del sistema Cosmos, recibieron su certificado tras concluir el “Curso de Especialización para Facilitador en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal”.

Una vez que se formalizó esta entrega de certificados a facilitadores del MAE, se llegó a un total de 57 servidoras y servidores públicos certificados ante dicha instancia en la presente administración, lo que permite afianzar la justicia alternativa como un elemento fundamental para consolidar la estrategia de justicia en el estado de Querétaro.



En este marco, el Mtro. Juan Martín Granados Torres, secretario de Gobierno y enlace operativo y de coordinación del Modelo Cosmos, extendió una felicitación a los facilitadores certificados y expuso que su labor se diferencia del resto del país, a partir de su visión, diseño, ubicación administrativa y trabajo conforme a la expectativa.

“Los medios alternativos de solución de conflictos no se hicieron para que el ministerio público trabajara menos, se hicieron para promover mediante un procedimiento técnico, la conciencia en el ciudadano de que es mejor tener la justicia en sus propias manos a que un tercero le dé sus derechos”, afirmó.

La justicia alternativa en Querétaro no se limita al ámbito penal o a los procedimientos formalmente relacionados con la procuración e impartición de justicia, sino que, con el enfoque garantista, se constituyen como un instrumento de gran potencial para resolver distintos conflictos que se suscitan derivado de la convivencia diaria, como problemas de convivencia vecinal o diferencias en centros de trabajo.



Resulta importante señalar que, para consumir este logro, resultó clave la estrecha coordinación que existe con la Fiscalía General del Estado, institución que coadyuvó en el proceso de capacitación en términos del Convenio de Colaboración en materia de Profesionalización, previamente celebrado.

Desde que inició la implementación del modelo de gestión Cosmos, hace poco más de cinco años, el método que se utiliza en el MAE está centrado en algo esencial: la expectativa del ciudadano, es decir, no hay venganza ni humillación de por medio, sino un acuerdo de voluntad, poniendo la justicia en manos de la gente.

Cabe hacer mención que en la línea de honor también estuvieron presentes el Fiscal General Alejandro Echeverría Cornejo; el secretario de Seguridad Ciudadana, Juan Marcos Granados Torres; así como las facilitadoras Abigail de Santiago Martínez y Lizbeth Olvera Lozada, además de tener como invitada especial a la coordinadora del Modelo de Atención por Expectativas, Sonia Angélica Colin Aboytes.



**5TO ANIVERSARIO**  
**JUSTICIA PENAL ORAL**

**REVIVE LAS  
MESAS DE  
ANÁLISIS EN  
NUESTRO  
CANAL DE  
YOUTUBE**




**COSMOS JUSTICIA ORAL**



# IRENE TELLO ARISTA

Impunidad Cero

A portrait of Irene Tello Arista, a woman with long dark hair, wearing a light-colored cardigan over a dark top. The background is dark and out of focus, showing vertical lines. A dark blue semi-circle is overlaid on the left side of her shoulder.

**“El Sistema Cosmos me parece que es un ejemplo paradigmático sobre la inteligencia institucional, donde agarraron los indicadores de un sistema para hacer que funcionara y adaptarlo mejor”**

# BREVES COS

**1.** Nuevamente el estado de Querétaro se coloca en el mapa nacional, al ser la única entidad federativa en organizar mesas de análisis y discusión sobre la calidad de la justicia penal acusatoria y oral, a cinco años de su implementación total en el país y, en particular, en el distrito judicial de Querétaro, con la participación de académicos, especialistas y representantes de organizaciones civiles de carácter local y nacional.

Se celebraron cinco mesas de discusión como parte de las Jornadas de Análisis del Sistema Acusatorio y Oral a cinco años de su implementación “La Calidad de la Justicia Penal”, mismas que se celebraron del 14 al 18 de junio de 2021, donde participaron 20 panelistas de diferentes organizaciones como Fundación México SOS, Impunidad Cero, México Evalúa y operadores de los Sistemas de Justicia de Chihuahua, Estado de México, Nuevo León y Querétaro, a través del modelo de gestión Cosmos.



**2.** La organización ciudadana autónoma de carácter internacional World Justice Project realizó una investigación de campo en el estado de Querétaro del 18 al 28 de mayo de 2021, con el objetivo de conocer a profundidad el comportamiento, funcionamiento, accionar, sistematicidad, integralidad y coordinación que existe entre las diferentes instituciones de seguridad, procuración e impartición de justicia que conforman el modelo de gestión Cosmos.

Durante su estancia en la entidad, realizaron visitas al CQ-CIAS Y C4 de la capital del estado; los edificios de profesionalización y de servicios periciales de la Fiscalía General; los centros penitenciarios de San Juan del Río y Querétaro, el Centro Estatal de Atención a la Víctima; la Defensoría Penal Pública; el edificio de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, las instalaciones del Poder Judicial, el inmueble de la Unidad de Medidas Cautelares y el Centro de Capacitación, Formación e Investigación para la Seguridad (CECAFIS).

## 5TO ANIVERSARIO JUSTICIA PENAL ORAL





**3.** El magistrado federal adscrito en el Tribunal Colegiado en materia Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito en Querétaro, Eustacio Esteban Salinas Wolberg, realizó una visita guiada a los edificios del Centro de Información y Análisis para la Seguridad (CQ-CIAS) y el nuevo edificio de Servicios Periciales de la Fiscalía General del Estado.

Al término de su visita, reconoció que en el estado de Querétaro se cuenta con todas las instalaciones necesarias para el procesamiento y resguardo de las muestras de un caso, lo que permite garantizar y generar mayor confianza al Poder Judicial. Conoce más detalles sobre su visita en el siguiente número de la Revista Digital Cosmos.



**4.** La Unidad de Supervisión de Medidas Cautelares UMECA y la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario en Querétaro, firmaron el Protocolo de Colaboración en materia del “Plan de Supervisión de Medidas Judiciales sustentado en el Plan de Actividades por Expectativa”; instrumento jurídico que tiene por objeto dar claridad a la intervención de ambas autoridades en el ejercicio de su función constitucional, estableciendo un procedimiento claro, ágil y transparente que permite el intercambio de información científica para los fines de reinserción. La UMECA auxiliará en la función de procurar que la persona externada sujeta a supervisión por decreto judicial no vuelva a delinquir y logre una resocialización.

El Protocolo contempla a las personas que salen de los Centros Penitenciarios de forma preliberacional, que, si tienen que cumplir con condiciones impuestas por la Autoridad Judicial con medidas de supervisión a cargo de la UMECA, regulando el procedimiento por el cual, la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario proporcionará a la UMECA “el Plan de Actividades por Expectativa” conformado previo a la libertad de la persona que ahora será objeto de un “Plan de Supervisión en Libertad” por parte de la UMECA .

# LA JUSTICIA

## RESTAURATIVA EN QUERÉTARO SE BASA EN LA EXPECTATIVA DEL USUARIO



Juan Martín  
Granados Torres

Artículo

- Secretario de Gobierno del Estado de Querétaro.
- Enlace Operativo y de Coordinación de la Comisión Cosmos para la Evaluación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio del Estado.

Cuando se diseñó el Modelo Cosmos, en agosto de 2015, fecha en la que se le presentó al Gobernador electo, Francisco Domínguez Servién, el modelo que implicó más trabajo,

fue el de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASCC) en materia penal, debido a que la historia nos daba un referente que tenía que ver solamente con un mecanismo para descargar la carga de trabajo de orden administrativo del Ministerio Público, y todas las capacitaciones que se hacían eran muy buenas, aunque difícilmente estaban enfocadas al desarrollo de capacidades, puesto que tenían que ver más con los conceptos, más con la historia.

Hay que entender la función que desempeñan en los MASCC y eso, de verdad, es una de las cosas que pide el Modelo Cosmos, pero en particular en el MAE, que es el Modelo de Atención por Expectativas, y es que, cuando uno revisa de qué se trata la justicia penal, no es otra cosa que la legitimización del castigo y entonces la pregunta es ¿Por qué me va a castigar alguien? ¿De qué me va a castigar? ¿Quién me va a castigar? ¿Hasta cuanto tiene permitido de castigo? Estas preguntas que son de fondo, de filosofía de derecho, son lo que sustentan la justicia restaurativa.

El problema de la justicia restaurativa es que, cuando llega a nuestro país y se acuña en el procedimiento penal,



se está pidiendo que el procedimiento penal o a través del procedimiento penal, el estado respalde las condiciones de desigualdad social de las personas. La justicia restaurativa es una visión filosófica de qué quiere un estado respecto de sus ciudadanos y cuando nos dicen que la justicia penal va restaurar a la víctima, nos están hablando, no solamente de restaurarle la reparación del daño, la verdad y la justicia de su caso, nos está diciendo "hazte cargo como estado de aquella deficiencia, de aquella desigualdad social que la colocó como víctima de delito", de esa falta de trabajo que les hace ser dependientes económicamente de su agresor, de esa condición de salud que hace que el afectado sea un farmacodependiente, de asumir que un órgano del estado se va a encargar de resolver este trasfondo ideológico del estado.



No solamente es restaurarle la reparación del daño a la víctima de este proceso, es "Estado encárgate de que la víctima que sufre desigualdad sea compensada" y por eso tenemos el Sistema Estatal de Atención a Víctimas, así como varias instituciones que se encargan de la famosa protección integral en el caso de las niñas, niños y adolescentes, de la máxima protección.

La cara frontal de la justicia restaurativa, en nuestro código nacional de procedimientos penales, el primer pelotón de batalla de la justicia restaurativa son los operadores conocidos como facilitadores, quienes de acuerdo al código penal tienen la encomienda, vía los mecanismos alternativos de solución de conflictos, de resolver la justicia restaurativa, en términos conceptuales, lo cual se escucha muy bonito.





Cosmos tiene un diseño que se diferencia con los modelos de otros estados, con los modelos del país y en particularmente en los facilitadores que operan el MAE encontramos dos grandes diferencias en comparación con lo que pasa en otros estados. Primero, en todos los estados los mecanismos alternativos de solución de conflictos están organizacionalmente y funcionalmente dentro de las Fiscalías o Procuradurías, porque se sigue con la clásica visión de que el señor Fiscal del caso o el Ministerio Público del caso, tiene la opción de mediación que le permitirá despresurizar la carga administrativa de trabajo.

Sin embargo, como lo relate anteriormente, los medios alternativos de solución de conflictos no se hicieron para que el Ministerio Público trabajara menos, se hicieron para promover mediante un procedimiento técnico, la conciencia en el ciudadano de que es mejor tener la justicia en sus propias manos a que un tercero le dé sus derechos y, esto es a partir de que, en una presunción de un tema hipotético,

los seres humanos tenemos capacidad de raciocinio, tenemos autonomía de nuestra voluntad, tenemos la capacidad de decir lo que es mejor para cada uno de nosotros y, siempre va ser mejor arreglarnos que pelearnos, solamente que para llegar a esta conclusión, tiene su encanto, tiene su trabajo.

La segunda cuestión que hace diferente a este modelo del resto del país, es que en el estado de Querétaro está sustentado en una técnica basada en algo muy simple que se preguntó cuando se diseñó Cosmos; se tomó un grupo muestra de víctimas y se les preguntó ¿Usted qué espera de los medios alternativos? Y seguramente ya lo han escuchado: las víctimas dijeron en primera instancia "yo quiero que esta persona me pague todo lo que es mi daño", como segunda opción "yo quiero que el señor se pudra en la cárcel" y como tercera alternativa dijeron "no me importa ni su dinero, ni si está en la cárcel o no, lo que quiero es que me venga a pedir perdón de rodillas".

El asunto es que el Estado y ningún funcionario estatal es el corre, ve y dile, ni el recadero de ningún ciudadano, por lo tanto, la función de los facilitadores es sumamente relevante, pues permite hacer conciencia en la gente de que la justicia está en sus manos y no en un tercero, pero para eso, lo más importante, es dónde se iban a ubicar administrativamente y por eso es que MAE se encuentra en donde realizan la función social de construir la paz, conciencia de ciudadanía y la prevención de que los hechos delictivos no se vuelvan a repetir, se encuentran en prevención del delito de la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

Más de alguno dirá que eso es algo inconstitucional o es ilegal, debido a que el código nacional de procedimientos penales establece en su estructura que las procuradurías o las fiscalías deben de tener los Medios Alternativos de Solución de Conflictos.

La respuesta a esas personas, es que la Fiscalía sigue teniendo el dominio funcional que determina la Constitución y el Código Nacional, es la institución que decide el asunto que califica para medios alternativos y es la que califica el acuerdo al que se ha llegado entre las partes iguales. La Fiscalía, por lo tanto, no ha perdido su función, solo que, de manera operacional esa función la hace alguien que le puede competir a un fiscal y decirle de función a función, yo también procuro la justicia, porque el acceso a la justicia es distinto de la tutela judicial, y el acceso a la justicia se da por cualquier autoridad, sea administrativa o judicial.

Cuando los facilitadores logran un acuerdo, están consumando el acceso a la justicia, que es un derecho humano de las y los ciudadanos, así de trascendente su encomienda.

Esto ya está determinado en las resoluciones de la corte y, sobre todo, de la Corte Interamericana, entonces lo que hacen los operadores del MAE es trabajar por la justicia alternativa, buscando en la aspiración, que se logró la justicia restaurativa. Los caracteriza el hecho de estar fuera de la Fiscalía y, por lo tanto, funcionalmente son un contrapeso de los fiscales mientras que organizacionalmente y sistémicamente, son un aliado de los fiscales para que cumplan con su función de esta justicia alternativa.

El método que utilizan está centrado en algo muy fácil: en lo que espera el ciudadano. No hay venganza, no hay riqueza de por medio ni tampoco hay humillación, hay la racionalidad de un acuerdo de voluntad, que va hacer conciencia y va a sumar a la ciudadanía, de ese tamaño está lo que cada uno de los facilitadores están haciendo, y eso, los va seguir distinguiendo.



# “DERECHO HUMANO DE LEGALIDAD / SEGURIDAD JURÍDICA”



La seguridad jurídica, como derecho humano, implica que toda persona tenga certeza de que las leyes que la rigen, además de cumplir con la garantía de legalidad -que se traduce en que provengan de un órgano legislativo facultado para emitirlas y que, a su vez, se refieran a relaciones sociales que deben ser jurídicamente reguladas-, provengan de un procedimiento legislativo válido, esto es, en el que se respeten los principios y formalidades previstos en los ordenamientos que lo regulan, pues dichos requisitos tienen como fin último legitimar la autoridad del Estado democrático.

## SUSTENTO LEGAL

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expeditas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

### Convención Americana sobre Derechos Humanos

#### **Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad**

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.





**World Justice Project**  
México

# Hallazgos

*Resultados destacados y tendencias*

---


Por segundo año consecutivo, la organización ciudadana autónoma de carácter internacional World Justice Project, situó al estado de Querétaro, a través del Modelo de Gestión Cosmos en el

**1ER LUGAR**  
**NACIONAL**

en Justicia Penal, uno de los ocho factores que se evalúan en el Índice de Estado de Derecho 2020-2021 de México, que anualmente realiza dicha organización como reflejo de las perspectivas y experiencias de más de 25 mil personas de todo el país, de más de 2 mil 300 especialistas en justicia civil, justicia penal, justicia laboral y salud pública.



 [cosmos.segobqueretaro.gob.mx](https://cosmos.segobqueretaro.gob.mx)

 Cosmos Justicia Oral

 @cosmosjusticia

 cosmosjusticia\_qro

 [cosmosjusticiaoral@gmail.com](mailto:cosmosjusticiaoral@gmail.com)

 Cosmos Justicia Oral